



Применимость RAB-регулирования в пассажирских тарифах



Сергей ЕФИМОВ

Sergey M. EFIMOV

Ефимов Сергей Михайлович — аспирант кафедры «Экономика и управление на транспорте» Московского государственного университета путей сообщения (МИИТ), Москва, Россия.

Исследована отечественная и зарубежная практика тарифообразования с учетом возвратности на инвестированный капитал в деятельности инфраструктурных компаний. Применение схемы RAB-регулирования в пассажирских тарифах требует корректировки организационно-методических основ и правовых аспектов в секторе перевозок в дальнем сообщении. Рассмотрены подходы к решению актуального вопроса о допустимой норме доходности в величине пассажирского тарифа, в особенности в регулируемом сегменте, при условии роста издержек на содержание инфраструктуры железнодорожного транспорта, роста стоимости энергии на тягу поездов, которые оказывают влияние на величину части тарифа, не зависящей от пассажирской компании. При расчете параметров новой модели тарифа предлагается учесть варианты «эволюционного развития», «активного развития» и «вынужденного ограничения».

Ключевые слова: энергетика, железная дорога, экономика, RAB-регулирование, пассажирские тарифы, регулируемый сегмент пассажирских перевозок в дальнем сообщении, моделирование.

Н асколько известно, впервые методика тарифообразования на основе регулируемой базы инвестированного капитала (RAB) была применена в Великобритании в конце 1980-х годов в процессе приватизации электросетевого комплекса и либерализации рынка электроэнергии. В середине следующего десятилетия RAB-регулирование в энергетике применяли многие страны Западной Европы, Канада, США и Австралия. Европейский союз в 2002 году обязал страны Восточной Европы применять этот метод при установлении тарифов для монополий, и принцип включения в тариф регулируемой базы инвестированного капитала стал применяться в Чехии, Словакии, Венгрии, Польше, Румынии, Болгарии и ряде других государств. RAB-регулирование оказалось очень эффективным: энергокомпании в несколько раз снизили свои издержки, что повлекло серьезное снижение тарифа при увеличении инвестиций в отрасль.

Мировая практика показала, что регулирование тарифов на основе метода RAB имеет ряд преимуществ для компа-

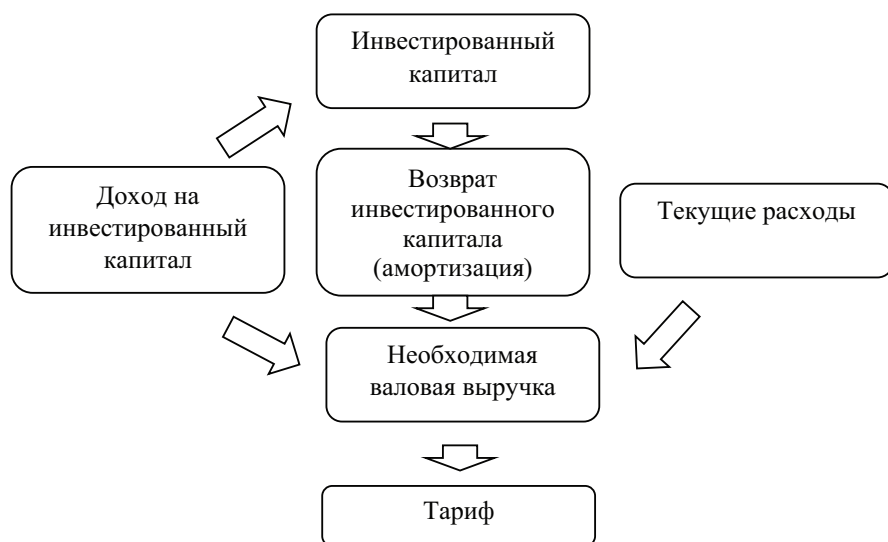


Рис. 1. Укрупненная схема долгосрочного регулирования пассажирских тарифов в условиях привлечения внешних инвестиций.

ний, поставляющих услуги, перед действующей затратной моделью тарифообразования. В первую очередь это касается распределительных электрических сетей, систем теплоснабжения, водоснабжения и связи.

Российские сетевые компании тоже переходят на RAB-регулирование. Цель введения нового метода — привлечь инвестиции в развитие, для чего в тарифе, к примеру, на передачу энергии помимо фактических затрат компании учитываются суммы, обеспечивающие возврат вложенных средств, а также некий процент дохода инвестору, вложившему эти средства.

Тариф в методике RAB складывается из трех компонентов: во-первых, средств на покрытие операционных затрат компании; во-вторых, средств на возврат акционерного и заемного капитала; в-третьих, средств на выплату процентов по займам (рис. 1).

С сентября 2008 года RAB-регулирование в пилотном режиме применили в Астраханской области, а в настоящее время более 17 областей применяют эту схему формирования тарифа в энергетике. Пока в России не получается, как в Европе, одновременно наращивать инвестиции в сетевое хозяйство и снижать тариф. В областях, перешедших на RAB, объемы инвестиций действи-

тельно выросли, но и тариф весьма существенно подрос, значительно опередив уровень инфляции. То есть целесообразность введения нового регуляторного механизма пока подтверждается только самой возможностью обновить электросети, износ которых представлял угрозу безопасности эксплуатации.

Рассматривая порядок использования схемы RAB-регулирования, следует отметить, что в энергетике в первые годы действия этого механизма на первоначальный капитал начислялся совсем небольшой доход, фактически только покрывающий амортизацию оборудования сетевой компании. Например, для межрегиональных распределительных компаний (МРСК) для «старого» капитала была установлена следующая норма доходности: в 2010 году — 6%; в 2011-м — 9%; в 2012-м — 12%. Для «нового» капитала (привлеченных инвестиций) та же норма на период 2010–2012 годов составляла 12%. В последующие периоды нормы доходности для нового и старого капитала предполагается сделать одинаковыми.

Вопрос о допустимой норме доходности в величине пассажирского тарифа, в особенности в регулируемом сегменте, является очень острым. В последние годы доходы от основной деятельности Федеральной пассажирской компании



лишь на 92–95% покрывают расходы на ту же деятельность. Поэтому рентабельность затрат с учетом государственного субсидирования находится на уровне 2,1%, что существенно ниже нормы доходности «старого» капитала, устанавливаемого в энергетических компаниях. Чтобы рассчитать возможности покрытия этими средствами необходимых сумм по обслуживанию кредита, нужно воспринимать его структурированно. В частности рассмотреть обслуживание внешнего заемного капитала в размере, необходимом прежде всего для покупки плацкартных вагонов в социально значимый регулируемый сегмент железнодорожных пассажирских перевозок [1].

Очень серьезный момент: для принятия решения о переходе на долгосрочную модель формирования пассажирского тарифа надо твердо определить государственную политику в отношении продолжения или прекращения субсидирования пассажирских перевозок в регулируемом сегменте. При расчете параметров новой модели тарифа в этом случае требуются варианты:

- *эволюционного развития* — продолжение субсидирования регулируемого сегмента и выпадающих доходов для удержания нынешней низкой нормы доходности;
- *активного развития* — продолжение субсидирования для достижения нормы доходности «старого» капитала до 5%;
- *вынужденного ограничения* — прекращение субсидирования для достижения обновления только парка «социальных» плацкартных вагонов (вероятно, в ограниченном количестве).

При построении модели RAB-регулирования важно также учесть тот факт, что закупленный за счет внешних инвестиций подвижной состав увеличит стоимость активов компании, амортизационные отчисления и текущие операционные издержки. Именно в связи с этим обстоятельством при переходе Федеральной сетевой компании (ОАО «ФСК ЕЭС») на RAB-регулирование ее тариф вырос на 51%. Правда, на потребительский тариф зафиксированное влияние ограничилось только 2–3-процентным ростом цены за электроэнергию.

Следует заметить, что применение модели RAB-регулирования в отдельном сегменте бизнеса не уменьшает рисков повышения составляющих тарифа. Если рассматривать сокращение текущих операционных издержек при применении долгосрочного тарифа как преимущество и стимул к повышению эффективности использования ресурсов в компании, то при этом ограниченная экономическая обособленность любой сферы производства не позволяют с уверенностью судить о возможности роста прибыли (или ее стабилизации) на длительный период, а также о предсказуемых тарифах для потребителя. Так, в сфере предоставления электроэнергии кроме сетевой составляющей стоимость электроэнергии включает и цену генерации. Причем в ближайшие годы рынок не застрахован от возникновения дефицита электроэнергии, а тогда ее цена может начать расти экспоненциально. И хотя тариф на передачу энергии по сетям спрогнозировать можно, но с точки зрения потребителя в этом мало смысла, поскольку предсказуемый тариф плюсуется к непредсказуемой цене.

Тот же риск может возникнуть и в сфере пассажирских железнодорожных тарифов, в которых более 60% занимает инфраструктурная составляющая. Рост издержек, связанных с содержанием инфраструктуры железнодорожного транспорта, рост стоимости энергии на тягу поездов способны оказать влияние на величину части тарифа, не зависящей от пассажирской компании.

Еще одним аспектом и достоинством применения RAB-регулирования считается вероятность повышения качества услуг. В сфере энергоснабжения теоретически модель предусматривает прямую зависимость прибыли компании от надежности энергоснабжения и уровня обслуживания потребителей. Если сетевая компания допустила нарушения и ухудшила качество сервиса, то регулирующий орган вправе наказать ее путем корректировки тарифа. Проблема в том, что механизм повышения качества услуг не является автоматическим, он зависит от объективности и добросовестности регулятора и региональных властей, что

не исключает как ошибки, так и предвзятость или коррупционные действия.

Тариф, принимаемый на долгосрочный промежуток времени, должен зависеть от надежности и качества услуг. С этой целью в энергетическом секторе экономики и ЖКХ пытаются разработать методические указания по расчету и применению понижающих (повышающих) коэффициентов, призванных привести в соответствие сервис регулируемых организаций и уровни надежности/качества реализуемых услуг. Понижающие коэффициенты предполагается применять в случае несоответствия качества услуг уровню установленного тарифа либо когда со стороны компании даются недостоверные сведения по поводу истинных затрат на услуги. То есть при разрыве показателей с нормативами потребители станут получать компенсацию или же платить меньшую цену за услуги сетевиков. Подчеркнем, что в этом плане в Федеральной пассажирской компании налажена и своя система управления качеством и постоянного мониторинга уровня сервиса в поездке, а также при покупке билетов.

Определенные проблемы RAB-регулирования показал опыт сферы энергоснабжения и в связи с величиной процентов по внешним займам. В тариф закладывается норма доходности на новый инвестиционный капитал. Для межрегиональных сетевых компаний она 12%, что позволяло сетевым компаниям брать кредиты под 10% годовых (около двух процентов съедает налог на прибыль). Если ставка по кредиту выше, то компания может им пользоваться только в убыток себе, но сегодня на рынке нет кредитов под 10%. Те же трудности придется преодолевать и пассажирской компании.

Вместе с тем интерес к различным схемам инвестирования в развитие естественных монополий в России со стороны внешних инвесторов весьма существен. Ввод RAB в подразделения сетевых компаний почти всегда сопровождается ростом спроса на акции, как было когда участники фондового рынка отреагировали и на введение модели в ОАО «ФСК ЕЭС». Вполне вероятно, что будущими

акционерами крупных компаний, применяющих схему RAB-регулирования, могут быть и банки, которые в этом случае пожелают проявить готовность к снижению процентной ставки по кредиту.

Во многом определяющими параметрами модели RAB-регулирования становятся условия и время возврата заемных средств. Анализ опыта энергетических компаний показывает их разброс от 20 до 35 лет. Формируя возможные варианты параметров для обоснования целесообразности и результативности применения подобной схемы инвестирования в обновление подвижного состава, предлагается сделать расчетным срок 20 лет, ибо именно он соответствует сроку службы современного вагона. Однако при расчетах варианта, отвечающего стратегии «вынужденного ограничения», может быть предусмотрен и срок 25 лет — с учетом новых конструктивных решений и повышенной надежности более совершенного подвижного состава. Хотя, конечно, срок службы вагонов в значительной мере зависит и от качества эксплуатации и ремонта.

Практика энергетических компаний показала, что тарифы обычно устанавливаются на период от трех до пяти лет, что обеспечивает стабильность и прогнозируемость ситуации для инвесторов, снижает их риски, а с ними и стоимость капитала для распределительных сетевых организаций. Вполне вероятно целесообразность установления долгосрочных пассажирских железнодорожных тарифов тоже на три года.

Наряду с энергетическим сектором эксперимент по внедрению новой модели инвестирования и регулирования тарифов проводится в жилищно-коммунальной сфере. Одним из основных мотивов перехода на RAB-метод здесь стала модернизация сетевого комплекса, ведь износ основных фондов ЖКХ превысил 60%. Первые тарифы с применением метода доходности инвестированного капитала в этой сфере были установлены, кстати, в рамках реализации с 2011 года пилотных проектов по теплоснабжению.

В процессе подготовки к внедрению в стране нового метода регулирования





тарифов в ФСТ были утверждены методические указания, определены нормы доходности на инвестированный капитал. Правительство внесло поправки в Федеральный закон «О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в РФ». Без государственной поддержки и нормативных решений внедрение RAB-регулирования в формирование тарифа на пассажирские железнодорожные перевозки будет опять же невозможно, поскольку от величины тарифа в регулируемом сегменте зависят условия жизни и мобильность значительной группы населения России.

Анализ небольшого отечественного опыта [2] показал, что RAB-регулирование главным образом вводится для того, чтобы в короткий промежуток времени

привлечь значительный объем инвестиций. Если этот объем окажется относительно маленьким, то и рост реального тарифа может быть столь же незначительным. Использование лучших практик тарифного регулирования в сфере пассажирских железнодорожных перевозок призвано обеспечить тем не менее устойчивую стратегию развития пассажирского комплекса.

ЛИТЕРАТУРА

1. Калибердин А. Г., Бутыркин А. Я., Михайлов В. И. «Современные модели регулирования тарифов на пассажирские железнодорожные перевозки» // Экономика железных дорог. — 2012. — № 8. — С. 47–52.
2. Терешина Н. П. Демонопользация, дерегулирование и конкурентоспособность железнодорожного транспорта России. — М.: МИИТ, 2009. — 243 с.
3. Рышков А. В., Шаханов Д. А. О необходимости тарифной базы // Мир транспорта. — 2013. — № 5. — С. 60–67.

APPLICABILITY OF RAB-REGULATION IN PASSENGER TARIFFS

Efimov, Sergey M. — Ph. D. student at the department of Economics and management of transport of Moscow State University of Railway Engineering (MIIT), Moscow, Russia.

ABSTRACT

In the article the author investigates domestic and foreign practices of tariff formation with account for repayment on invested capital in the activities of infrastructure companies. Application of the scheme of RAB-regulation in passenger tariffs requires adjustment of organizational and methodological principles and legal aspects in the transport sector, in long-distance transportation. The author considers approaches to the solution of an urgent problem of permissible rate of return in the passenger tariff, particularly in the regulated segment, provided that there are increased costs for the maintenance of railway infrastructure, increased cost of energy for traction, which have an impact on the rate of the tariff, which all is independent of a passenger company. When calculating parameters of a new tariff model, it is proposed to take into account options of «evolutionary development», «active development» and «forced restriction».

ENGLISH SUMMARY

Background. As far as we know, for the first time a technique of tariff formation based on regulatory asset base (RAB) was applied in the UK in the late 1980s, in the process of privatization of power grid and electricity market liberalization. In the middle of the next decade, RAB-regulation in power production was used according to national circumstances, in many countries of Western Europe, Canada, USA and Australia. The European Union in 2002 ordered the Eastern European countries to apply this method when setting tariffs for monopolies, and the principle of inclusion of regulatory asset base in a rate began to be applied in the Czech Republic, Slovakia, Hungary, Poland,

Romania, Bulgaria and some other countries. RAB-regulation proved to be very effective: energy companies managed to reduce their costs by several times, which led to a serious decline in rate with an increase in investments in the sector.

World practices have shown that the regulation of tariffs based on RAB method has several advantages for companies that render services as compared to the existing cost-intensive model of tariff formation. In particular this applies to power distribution networks, heating systems, water facilities and communications.

Russian network companies also move to RAB-regulation. The purpose of introducing a new method is to attract investment in the development. For example, the transfer of energy that provides a return on investment, as well as a percentage of income to the investor, who invested those funds, are taken into account.

Objective. The objective of the author is to investigate approaches to tariff formation using RAB-regulation.

Methods. The author uses descriptive method, analysis and comparison.

Results. A tariff in RAB technique consists of three components: firstly, funds to cover operating expenses of a company; secondly, funds for return on equity and debt capital; thirdly, funds for the payment of interest on loans (Pic. 1).

Since September 2008, RAB-regulation in pilot mode was used in Astrakhan region, now more than 17 regions apply this scheme of tariff formation in the energy sector. While in Russia, unlike in Europe, now it is still impossible to increase investment in the network economy and reduce a tariff at the same time. In areas that have moved to RAB, the amount of investments has